ULRICEHAMNS KOMMUN
KOMMUNSTYRELSEN
Ink 2017 -05- 22
Dnr 2017/406 Diarieplanbeteckn. 002

Valda revisorer
Ulricehamns kommun

2017-05-17

Lekmannarevisorerna
för de kommunala bolagen

Kommunstyrelsen, Ulricehamns Stadshus AB,
STUBO AB, UEAB och NUAB
För kännedom:
Kommunfullmäktiges presidium

Revisionsrapport: Granskning av bisysslor och jäv.

Granskning har genomförts avseende om kommunen och de kommunala bolagen har ändamålsenliga rutiner för att identifiera anställdas bisysslor och för att beakta jävsregler. Granskningen omfattar också om det finns rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.

Rapporten visar att kommunen och de kommunala bolagen till stor del saknar ändamålsenliga rutiner.

Vi anser det vara av stor vikt att ändamålsenliga rutiner skapas. För att nå enhetlighet förordar vi att rutinerna tas fram i samarbete mellan kommunen och de kommunala bolagen där så är möjligt.

Vi erbjuder kommunstyrelsen och kommunfullmäktige en redovisning av granskningen.
Vi planerar att genomföra en uppföljning av rapporten.

För valda revisorer

Lars-Erik Josefson
Ordförande

Lekmannarevisorerna

Ingrid Isaksson Mats Jönsson Lars-Erik Josefson

www.pwc.se

Revisionsrapport

Granskning av bisysslor och jäv

Ulricehamns kommun

Projektledare
Rebecca Lindström
Cert. Kommunal revisor

Projektmedarbetare
Henrik Bergh
April 2017

pwc

Innehåll

1. Sammanfattning 2

1.1. Revisionell bedömning 2

2. Inledning 5

2.1. Bakgrund och syfte 5

2.2. Revisionsfråga 5

2.3. Revisionskriterier 5

2.4. Kontrollmål 6

2.5. Avgränsning och metod 6

3. Formella utgångspunkter 7

3.1. Allmänna bestämmelser (AB) och Lagen om offentlig anställning (LOA) 7

3.2. Formella krav vid jäv och andra intressekonflikter (Kommunallagen, Förvaltningslagen) och förtroendeskadlig bisyssla (LOA) 8

3.3. Aktiebolagslagen (2005:551) 8

4. Iakttagelser och bedömningar 10

4.1. Fastställda riktlinjer för bisyssla 10

4.2. Fastställda riktlinjer för mutor och jäv 10

4.3. Fastställda riktlinjer för visselblåsare 10

4.4. Kontrollmål - kommunen 10

4.4.1. Har kommunen ändamålsenliga/tillräckliga rutiner för att identifiera och följa upp anställdas bisysslor 10

4.4.2. Har kommunen rutiner för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag. 12

4.4.3. Har kommunen ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare. 13

4.5. Kontrollmål – kommunala bolagen 13

4.5.1. Har respektive bolag ändamålsenliga/tillräckliga rutiner för att identifiera och följa upp anställdas bisysslor 13

4.5.2. Har respektive bolag rutiner för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse. 15

4.5.3. Har respektive bolag ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare. 16

5. Revisionell bedömning 17

5.1. Revisionell bedömning och rekommendationer 17

1. Sammanfattning

Revisorerna i Ulricehamns kommun och lekmannarevisorerna i Ulricehamns Energi AB, STUBO AB, Näringslivs Ulricehamn AB samt Ulricehamns stadshus AB har gett PwC i uppdrag att granska om ändamålsenliga system och rutiner finns för att säkra att anställda inte utför bisysslor som kan leda till skada för kommunen och de kommunala bolagen.

Därutöver har revisorerna gett ett uppdrag att granska ifall styrelser och nämnder och de kommunala bolagen har beaktat jävsregler av tjänster där förtroendevalda har engagemang. Granskningen skall också belysa om kommunen och bolagen har ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.

1.1. Revisionell bedömning

Vi bedömer att kommunen och de kommunala bolagen inte uppfyller kraven inom flera av de kontrollmål som ställts upp för vår granskning.

Har kommunen ändamålsenliga/tillräckliga rutiner för att identifiera och följa upp anställdas bisysslor?

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

Personalchefen har upprättat ett dokument "redovisning av bisyssla för anställd" med en information om reglerna för bisyssla tillsammans med en anmälningsblankett för bisyssla.

- Kommunstyrelsen har inte fastställts några riktlinjer eller rutiner för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor.
- Det saknas vägledande riktlinjer till ansvariga chefer som säkerställer en likartad bedömning av bisyssla och det finns brister i rutiner som säkerställer att information om bisyssla lämnas till den anställde.
- Blanketten för anmälan av bisyssla saknar utrymme för kontrasignatur av ansvarig chef som bekräftar att blanketten har erhållits och att bedömning av bisysslan gjorts.
- Uppföljning av bisysslor görs inte.

Har kommunen rutiner för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag?

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några gemensamma riktlinjer för att anmäla jäv eller identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag.

- Vi bedömer att det saknas tillräcklig utbildning och information i frågor som rör jäv för att kunna identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag.

Har kommunen ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare?

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer för att ta emot information som lämnas av visselblåsare och det finns inte heller några skriftliga rutiner inom sektorerna.
- Enligt intervjuer arbetar kommunen inte systematiskt med frågan om jäv.
- Ingen riskbedömning eller kartläggning avseende vilka verksamheter och/eller funktioner som skulle kunna vara mer utsatta för "påtryckningar" har gjorts.

Har respektive bolag ändamålsenliga/tillräckliga rutiner för att identifiera och följa upp anställdas bisysslor?

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer eller rutiner för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor och som då också enligt bolagens ägardirektiv skulle gälla även för de kommunala bolagen.
- Bolagsstyrelserna i de granskade kommunala bolagen har inte fastställt några riktlinjer eller rutiner för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor.
- Intervjuer i de kommunala bolagen visar på brister vad gäller uppgift om eventuell bisyssla. Bolagen använder sig inte av blanketter för redovisning av bisyssla.

Har respektive bolag rutiner för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse?

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer eller rutiner för att anmäla jäv eller identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse och som då också enligt bolagens ägardirektiv skulle gälla även för de kommunala bolagen.
- Bolagsstyrelserna i de granskade kommunala bolagen har inte fastställt några riktlinjer och rutiner för att anmäla jäv eller identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse.

- Vi bedömer att det saknas tillräcklig utbildning och information inom bolagen i frågor som rör jäv för att kunna identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse.

Har respektive bolag ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare?

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer för att ta emot information som lämnas av visselblåsare och som då också enligt bolagens ägardirektiv skulle gälla även för de kommunens bolag.

- Bolagsstyrelserna i de granskade kommunala bolagen har inte fastställt några riktlinjer för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.

2. Inledning

2.1. Bakgrund och syfte

Ulricehamns revisorer vill undersöka om kommunens rutiner för hantering av anställdas bisysslor är ändamålsenliga och om rutinerna tillämpas i tänkt omfattning. Undersökningen skall också belysa om risk för eventuella jävssituationer uppstått på grund av bisysslor eller politiskt uppdrag. Undersökningen inkludera även ledamöter och ersättare i kommunens nämnder inkluderat kommunstyrelsen samt kommunens valda revisorer. Granskningen skall också belysa om kommunen har ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.

Lekmannarevisorerna för de fyra kommunala bolagen vill undersöka om respektive bolags rutiner för hantering av anställdas bisysslor är ändamålsenlig och om rutinerna tillämpas i tänkt omfattning. Undersökningen skall också belysa om risk för eventuella jävssituationer uppstått på grund av bisysslor eller uppdrag i bolagens styrelser. Undersökningen inkluderar även ledamöterna i bolagsstyrelserna för de fyra kommunala bolagen (Ulricehamns Energi AB, STUBO AB, Ulricehamns stadshus AB, Näringslivs Ulricehamn AB). Granskningen skall också belysa om bolagen har ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.

2.2. Revisionsfråga

- Har kommunen ändamålsenliga/tillräckliga rutiner för att identifiera och följa upp anställdas bisysslor?
- Har kommunen rutiner för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag?
- Har kommunen ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare?
- Har respektive bolag ändamålsenliga/tillräckliga rutiner för att identifiera och följa upp anställdas bisysslor?
- Har respektive bolag rutiner för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse?
- Har respektive bolag ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare?

2.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna för denna granskning har hämtats ur:

- LOA (Lagen om offentlig anställning)
- AB (allmänna bestämmelser)
- Lokala styrdokument
- Kommunallagen
- Förvaltningslagen
- Aktiebolagslagen

2.4. Kontrollmål

Med utgångspunkterna från revisionskriterierna har följande kontrollområden formulerats:

- Har kommunen ändamålsenligt regelverk för bisysslor?
- Följs regelverket för bisysslor?
- Hur dokumenteras bisysslor och jävsituationer?
- Hur dokumenteras information som lämnas av visselblåsare?

- Har respektive bolag ändamålsenligt regelverk för bisysslor?
- Följs respektive bolags regelverk för bisysslor?
- Hur dokumenteras bisysslor och jävsituationer?
- Hur dokumenterar respektive bolag information som lämnas av visselblåsare?

2.5. Avgränsning och metod

Ulricehamns revisorer vill undersöka om kommunens och bolagens rutiner för hantering av anställdas bisysslor och jäv är ändamålsenliga och om rutinerna tillämpas i tänkt omfattning. Granskningen skall också belysa om kommunens och bolagen har ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.

Granskningen har inletts genom att styrdokument i form av policy och riktlinjer har granskats. Intervjuer har genomförts med förvaltningschef/vd och/eller personalchef inom ovanstående urval. Vidare har intervjuer genomförts med personalchef för kommunen.

Undersökningen innefattar kommunens anställda, ledamöter och ersättare i nämnderna samt kommunens valda revisorer. Vidare innefattar lekmannarevisionen anställda i de kommunala bolagen samt ledamöter i bolagsstyrelserna.

Utkast till rapport är sakavstämd av berörda personer.

3. Formella utgångspunkter

3.1. Allmänna bestämmelser (AB) och Lagen om offentlig anställning (LOA)

Regler om bisysslor finns dels i avtalet Allmänna bestämmelser (AB) och dels i Lag om offentlig anställning (LOA). För anställda i kommunala förvaltningar gäller AB med undantag av förtroendeskadliga bisysslor, för vilka LOA gäller. I LOA regleras förbudet mot förtroendeskadliga bisysslor för anställda i kommuner, landsting och kommunalförbund. Lagen är tvingande och tar över AB:s bestämmelser om förtroendeskadliga bisysslor.

I AB regleras samtliga typer av bisysslor. Observeras ska dock att bestämmelserna om de förtroendeskadliga bisysslorna i LOA är tvingande och tar över kollektivavtalsbestämmelserna i den delen för anställda i kommuner, landsting och kommunalförbund. AB: s bestämmelser gäller dock fullt ut för arbetstagare anställda i kommunala företag som tillämpar kommunala avtal.

Prövning om en bisyssla är negativ för en arbetsgivare prövas utifrån om den kan vara *förtroendeskadlig (LOA § 7), arbetshindrande (AB § 8) eller konkurrerande (AB § 8).*

Arbetsrättsligt finns inget generellt förbud mot bisyssla utan varje bisyssla måste prövas var för sig. Riksdagen fattade 2001 beslut om ändring i LOA. Ändringen innebär att från och med den 1 januari 2002 gäller denna lag inte bara statligt anställda utan även arbetstagare i kommuner, landsting och kommunalförbund. Förändringen medförde att kontrollsystemet för förtroendeskadliga bisysslor skärps och förtydligas. Lagen reglerar i första hand förtroendeskadliga bisysslor.

Bestämmelsen i LOA innehåller även föreskrifter om att arbetsgivaren på ett lämpligt sätt ska uppfylla sin skyldighet att informera de anställda om vilka förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten ur en förtroendeskadlig aspekt.

I Allmänna bestämmelser anges att arbetstagare på begäran ska anmäla bisyssla och lämna de uppgifter som arbetsgivaren anser behövs för en bedömning. Med bisyssla avses varje anställning, uppdrag eller annan verksamhet som en anställd har vid sidan om sin huvudanställning. Arbetsgivaren får förbjuda bisysslan om arbetsgivaren finner att den kan verka hindrande för arbetsuppgifterna, innebära verksamhet som konkurrerar med arbetsgivarens eller påverkar arbetstagarens handläggning av ärenden i sitt arbete hos arbetsgivaren.

Allmänheten ska ha fullt förtroende för arbetsgivaren. Bisysslor ska därför förbjudas om det finns risk för påverkan på medarbetarens arbetsinsats, förtroendeskadlig bisyssla eller om bisysslan konkurrerar med arbetsgivarens verksamhet. Förtroendeuppdrag inom fackliga, politiska eller ideella organisationer räknas inte som bisyssla.

Förekomsten av bisysslor ska vara känd av arbetsgivaren och uppgifter om bisysslor inhämtas som en naturlig del vid anställningstillfället och i det årliga medarbetarsamtalet.

Det är viktigt med öppenhet och återkommande diskussioner om arbetsgivarens syn på bisysslor och hur sådana ska hanteras på ett korrekt sätt både ur arbetsgivar- och medarbetarperspektiv. Det ska vara känt i organisationen att arbetsgivaren regelbundet undersöker förekomst av bisyssla hos medarbetarna.

Chefer har ett särskilt ansvar för att informera sina medarbetare om synen på bisyssla och vad som kan göra en bisyssla otillåten. Frågan ska tas upp på arbetsplatsträffar, i medarbetarsamtal och inför anställning av ny medarbetare.

3.2. Formella krav vid jäv och andra intressekonflikter (Kommunallagen, Förvaltningslagen) och förtroendeskadlig bisyssla (LOA)

Reglerna om jäv för anställda och förtroendevalda i kommuner, landsting och regioner finns i kommunallagen (6 kap. 24-27 § §) samt i förvaltningslagen (11-12 § §). Reglerna talar om när en anställd eller förtroendevald ska anses ha ett sådant intresse i ett ärende att hans eller hennes opartiskhet kan ifrågasättas. Jävsreglerna gäller vid all ärendehantering och riktar sig till den som på något sätt kan påverka dess utgång. Reglerna gäller inte bara den som beslutar i ett ärende, utan gäller även den som bereder ett ärende.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) har gett ut skriften "Om mutor och jäv - en vägledning för anställda inom kommuner, landsting och regioner". Skriften ger en förklaring till hur lagen ser på mut- och jävsituationer. Enligt skriften är en person jävig om denne eller någon närstående är sökande i ärendet eller om ärendets utgång kan väntas medföra synnerlig nytta eller skada för person eller en närstående.

En person kan också vara jävig om det finns någon annan särskild omständighet som skulle kunna rubba förtroendet för opartiskhet, till exempel om den anställde/förtroendevald är:

- vän eller ovän med någon som är part eller intressent i ärendet,
- ekonomiskt beroende av en part eller intressent,
- engagerad i saken på ett sådant sätt att misstanke lätt kan uppkomma att det brister i förutsättningarna för en opartisk bedömning

Om en person anses jävig ska vederbörande inte delta i handläggningen av ärendet eller uppdraget. Det innebär att den jävige inte får vidta någon åtgärd i ärendet. Den som är jävig får inte heller närvara vid det nämndsammanträde när ärendet behandlas och/eller beslutas.

Det ingår i kommunens ansvar för sin verksamhet att informera sina anställda och förtroendevalda om de lagar som gäller och hur de ska tillämpas inom den egna myndigheten. I frågor som rör mutor och jäv har många organisationer kompletterat lagstiftningen med särskilda riktlinjer för sin egen verksamhet.

3.3. Aktiebolagslagen (2005:551)

I Aktiebolagslagen finns särskilda regler (kap 8. § 23 och § 34) som reglerar jävsfrågor för styrelseledamot respektive VD. För medarbetare i kommunala bolag gäller inte Lagen om

offentlig anställning (LOA). Allmänna bestämmelser gäller dock fullt ut för arbetstagare anställda i kommunala företag som tillämpar kommunala avtal. Om bolagen är anslutna till andra kollektivavtal gäller de avtalen. Av denna anledning behöver chefer inom kommunala bolag ha kunskap om de skrivningar som gäller inom deras respektive kollektivavtal vid bisyssla om AB inte tillämpas. Hänvisning görs då till "lojalitetsbegreppet" som är en s.k. dold anställningsklausul och innebär att den anställde ska "sätta sin arbetsgivares intresse främst". Det vill säga att det finns saklig grund för uppsägning (illojalitet) om bisysslan är konkurrerande eller om den anställde prioriterar andra arbetsuppgifter.

I aktiebolagslagen (23 §) anges att en styrelseledamot inte får handlägga en fråga om;

1. avtal mellan styrelseledamoten och bolaget,
2. avtal mellan bolaget och en tredje man, om styrelseledamoten i frågan har ett väsentligt intresse som kan strida mot bolagets, eller
3. avtal mellan bolaget och en juridisk person som styrelseledamoten ensam eller tillsammans med någon annan får företräda

I aktiebolagslagen (34 §) anges att en styrelseledamot inte får handlägga en fråga om;

1. avtal mellan den verkställande direktören och bolaget,
2. avtal mellan bolaget och tredje man, om den verkställande direktören i frågan har ett väsentligt intresse som kan strida mot bolagets, eller
3. avtal mellan bolaget och en juridisk person som den verkställande direktören ensam eller tillsammans med någon annan får företräda.

4. Iakttagelser och bedömningar

4.1. Fastställda riktlinjer för bisyssla

Enligt delegationsordningen för kommunstyrelsen (KS 2016-09-08, § 215) är beslut om "begära redovisning av bisyssla" delegerat till ordförande, kommunchef, sektorchef, verksamhetschef, chef för stabsfunktion, enhetschef och biträdande rektor. "Beslut om förbud av bisyssla är delegerat till Ordförande, kommunchef och sektorchef.

Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer eller kommungemensamma rutiner för bisyssla. Personalchefen har upprättat en information "redovisning av bisyssla för anställd" med tillhörande blankett för anmälan om bisyssla och informationen är tänkt att lämnas ut till samtliga anställda i kommunen.

På intranätet kan den anställda erhålla ytterligare information om bisyssla utifrån vad som anges i personalhandboken. Informationen som ges utgår från AB § 8 och här framgår att kommunen som arbetsgivare ska kunna uppvisa saklighet och opartiskhet i verksamheten för allmänheten. Även jävsregler syftar till att garantera objektivitet och saklighet för kommunen som arbetsgivare. Bisysslor får inte enligt skrivningen rubba allmänhetens förtroende för verksamheten.

Det som räknas som bisyssla är i princip allt som den anställde tillfälligt eller permanent ägnas sig åt vid sidan av sin anställning. Det kan exempelvis innebära extra arbete i en anställning, utövar uppdrag eller bedriver egen verksamhet.

4.2. Fastställda riktlinjer för mutor och jäv

Kommunstyrelsen har 2012-03-05 § 63 fastställt riktlinjer för muta och bestickning men det saknas riktlinjer för att identifiera och följa upp jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag.

STUBO AB har upprättat en handbok i Etik och Moral som bl.a. innehåller områdena "förmåner och mutor".

4.3. Fastställda riktlinjer för visselblåsare

Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer eller koncerngemensamma rutiner för visselblåsare.

4.4. Kontrollmål - kommunen

4.4.1. *Har kommunen ändamålsenliga/tillräckliga rutiner för att identifiera och följa upp anställdas bisysslor.*

I Allmänna bestämmelser (AB) anges att arbetstagare på begäran ska anmäla bisyssla och lämna de uppgifter som arbetsgivaren anser behövs för en bedömning. Bestämmelsen i LOA innehåller även föreskrifter om att arbetsgivaren på ett lämpligt sätt ska uppfylla sin skyldighet att informera de anställda om vilka förhållanden som kan göra en bisyssla otillåten ur en förtroendeskadlig aspekt.

Kommunstyrelsen har inte fastställts några riktlinjer eller rutiner för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor.

Personalchefen har upprättat ett dokument "redovisning av bisyssla för anställd" med en information om reglerna för bisyssla med tillhörande blankett för anmälan av bisyssla. Tanken är att samtliga medarbetare i kommunen skall ta del av information om bisyssla och erhålla blankett för anmälan av bisyssla för anställd

Sektorn miljö och samhällsbyggnad har i sitt årliga planeringshjul med information om bisyssla och sektorn service tar upp frågan om bisyssla på sina medarbetarsamtal. Sektor service har inför år 2017 påbörjat ett liknande arbetssätt som sektor miljö och samhällsbyggnad.

I dokumentet "rekryteringsprocessen" som upprättas av personalfunktionen uppmärksammas att reglerna i allmänna bestämmelser (AB) skall beaktas men det finns inte särskilt angivet att frågan om eventuella bisysslor skall ta upp vid rekrytering. I dokumentet "checklista för introduktion av nyanställda" som upprättats av personalfunktionen uppmärksammas inte heller att frågan om anmälan om bisysslor skall tas upp.

I personalhandboken anges under rubriken bisyssla att en anställd har rätt att få besked av arbetsgivaren om bisysslan är tillåten eller inte. Den anställde skall fylla i anmälningsblanketten för bisyssla och lämna den till närmaste chef som sedan skall göra en bedömning av om bisysslan kan godkännas utifrån kriterier i lag och kollektivavtal. Blanketten för anmälan av bisyssla saknar utrymme för kontrasignatur av ansvariga chef som bekräftar att berörd chef har erhållit blanketten och gjort en bedömning av bisysslan.

Våra intervjuer visar på att det finns bristande rutiner på sektorerna för att säkerställa att information och anmälan om bisyssla tas upp vid nyanställning och i medarbetarsamtal. Det sker vidare ingen uppföljning av bisysslor eller att anmälningsblankett har fyllts i och lämnats in till personalkontoret.

4.4.1.1. Vår bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

Personalchefen har upprättat ett dokument "redovisning av bisyssla för anställd" med en information om reglerna för bisyssla tillsammans med en anmälningsblankett för bisyssla.

- Kommunstyrelsen har inte fastställts några riktlinjer eller rutiner för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor.
- Det saknas vägledande riktlinjer till ansvariga chefer som säkerställer en likartad bedömning av bisyssla och det finns brister i rutiner som säkerställer att information om bisyssla lämnas till den anställde.
- Blanketten för anmälan av bisyssla saknar utrymme för kontrasignatur av ansvariga chef som bekräftar att berörd chef har erhållit blanketten och gjort en bedömning av bisysslan.
- Uppföljning av bisysslor görs inte.

4.4.2. *Har kommunen rutiner för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag.*

Reglerna om jäv för anställda och förtroendevalda i kommuner, landsting och regioner finns i kommunallagen (6 kap. 24-27 § §). Reglerna talar om när en anställd eller förtroendevald ska anses ha ett sådant intresse i ett ärende att hans eller hennes opartiskhet kan ifrågasättas. Jävsreglerna gäller vid all ärendehantering och riktar sig till den som på något sätt kan påverka dess utgång. Reglerna gäller inte bara den som beslutar i ett ärende, utan gäller även den som bereder ett ärende.

Om en person anses jävig ska vederbörande inte delta i handläggningen av ärendet eller uppdraget. Det innebär att den jävige inte får vidta någon åtgärd i ärendet. Den som är jävig får inte heller närvara vid det nämndsammanträde när ärendet behandlas och/eller beslutas. Sveriges kommuner och landsting (SKL) har gett ut skriften "Om mutor och jäv - en vägledning för anställda inom kommuner, landsting och regioner". Skriften ger en förklaring till hur lagen ser på mut- och jävsituationer.

Det ingår i kommunens ansvar för sin verksamhet att informera sina anställda och förtroendevalda om de lagar som gäller och hur de ska tillämpas inom den egna myndigheten. I frågor som rör mutor och jäv har många organisationer kompletterat lagstiftningen med särskilda riktlinjer för sin egen verksamhet.

Kommunstyrelsen har 2012-03-05 § 63 antagit riktlinjer gällande mutor och bestickning för anställda och förtroendevalda i Ulricehamns kommuns förvaltning och bolag.

Kommunstyrelsen har däremot inte fastställt några riktlinjer för att anmäla jäv eller för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag. Vidare finns det inga skriftliga rutiner och anvisningar för jäv inom sektorerna.

Inom de olika nämnderna sker en övergripande diskussion om jäv. Frågan om jäv tas upp vid varje ny mandatperiod men har i övrigt inte aktualiserats. Anmälan om jäv sker med jämna mellanrum inom vissa nämnder medan mer sällan inom andra. Det finns inga blanketter där varje ledamot ska ange vilka engagemang som vederbörande har. Det är önskvärt att oftare erhålla utbildning och information inom området.

4.4.2.1. Vår bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några gemensamma riktlinjer för att anmäla jäv eller identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag.

- Vi bedömer att det saknas tillräcklig utbildning och information i frågor som rör jäv för att kunna identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller politiskt uppdrag.

4.4.3. *Har kommunen ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.*

Vår granskning skall också belysa om kommunen har ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.

Datainspektionen har gett ut skriften "Ansvaret för personuppgifter som hanteras i system för whistleblowing" där det ges vägledning i vilka grundläggande krav som alltid måste följas utifrån personuppgiftslagen.

Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer för att ta emot information som lämnas av visselblåsare. Det finns inte heller inom sektorerna några skriftliga rutiner för att ta emot information från visselblåsare. Vid våra intervjuer så har det nämnts att facklig representant kan vara den som kan ta emot information från anställda om missförhållanden på arbetsplatsen. Det kan också vara så att personalchef skulle kunna vara mottagare av information från visselblåsare men då är frågan hur detta hanteras för att anmälaren skall kunna vara anonym.

Vid våra intervjuer så har det inte heller framkommit något särskilt ärende där visselblåsare har anmält missförhållanden. Däremot så förekommer att allmänheten hör av sig eller sänder in skrivelser i frågor som rör exempelvis klagomål i en enskilda ärenden och då diarieförs detta enligt de rutiner som gäller för inkomna skrivelser.

Vid intervjuerna har det även framkommit att kommunen inte arbetar systematiskt med frågan om visselblåsare. Handlingsplan om oegentligheter finns inte i kommunen. Vidare hänvisas till kommunens värdepyramid där det som exempel anges att "vi tar ett helhetsperspektiv för vår verksamhet från planering, via genomförande till utvärdering och förbättring".

Vidare har ingen riskbedömning eller kartläggning avseende vilka områden och/eller funktion som skulle kunna vara mer utsatta för "påtryckningar" gjorts.

4.4.3.1. Vår bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer för att ta emot information som lämnas av visselblåsare och det finns inte heller några skriftliga rutiner på sektorerna.
- Enligt intervjuer arbetar kommunen inte systematiskt med frågan.
- Ingen riskbedömning eller kartläggning avseende vilka verksamheter och/eller funktioner som skulle kunna vara mer utsatta för "påtryckningar" har gjorts.

4.5. *Kontrollmål – kommunala bolagen*

4.5.1. *Har respektive bolag ändamålsenliga/tillräckliga rutiner för att identifiera och följa upp anställdas bisysslor.*

Lekmannarevisorerna för de fyra kommunala bolagen vill undersöka om respektive bolags rutiner för hantering av anställdas bisysslor är ändamålsenlig och om rutinerna tillämpas

i tänkt omfattning. Undersökningen omfattar de fyra kommunala bolagen (Ulricehamns Energi AB, STUBO AB, Ulricehamns stadshus AB och Näringslivs Ulricehamn AB).

Vi har tagit del av kommunens ägardirektiv till de kommunala bolagen UEAB (Ulricehamns Energi AB, STUBO AB och NUAB (Näringslivs Ulricehamn AB). Här anges bland annat att bolaget har att följa de av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller moderbolaget utfärdade direktiv under förutsättning att detta inte strider mot aktiebolagslagen eller annan författning.

Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer eller rutiner för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor och som då också enligt bolagens ägardirektiv skulle gälla även för de kommunala bolagen.

Bolagsstyrelserna i de granskade bolagen har inte heller fastställda riktlinjer eller rutiner för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor.

Vi har inte erhållit uppgift från någon av de kommunala bolags delegationsordningar som särskilt anger vem som har att fattat beslut om eventuellt förbud för bisyssla. Det finns inte heller några särskilda riktlinjer antagna av respektive bolag för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor.

Vi har däremot erhållit VD avtal med skrivningar som berör bisyssla. Som exempel kan nämnas VD avtal för NUAB där det anges att "verkställande direktören inte utan skriftligt medgivande från företagets styrelse får ta på sig arbetsuppgifter eller uppdrag som kan vara konkurrerande, arbetshindrande eller förtroendeskadlig". Liknande skrivning finns inom de andra kommunala bolagen. För andra anställda står det oftast inget om bisysslor i anställningsavtal utan regleras i kollektivavtal. Vid anställningstillfället ställs frågor om bisyssla, dock görs ingen uppföljning. Inom NUAB tas frågan om bisysslor även upp vid medarbetarsamtal.

Vid intervju med VD i STUBO AB angavs att bolaget kommer att implementera kommunens rutiner vad gäller bisysslor.

Innan granskningen påbörjades beslutade UEAB att bisyssla ska vara en del av det årliga medarbetarsamtalet. Vidare ska bolaget under 2017 besluta om *principer för bisysslor*.

4.5.1.1. Vår bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer eller rutiner för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor och som då också enligt bolagens ägardirektiv skulle gälla även för de kommunala bolagen.

- Bolagsstyrelserna i de granskade kommunala bolagen har inte fastställt några riktlinjer eller rutiner för att identifiera och följa upp de anställdas bisysslor.

- Intervjuer i de kommunala bolagen visar på brister vad gäller uppgift om eventuell bisyssla. Bolagen använder sig inte av blanketter för redovisning av bisyssla.

4.5.2. *Har respektive bolag rutiner för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse.*

Lekmannarevisorerna för de fyra kommunala bolagen vill undersöka respektive bolags rutiner för att identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse. Undersökningen inkluderar ledamöterna i bolagsstyrelserna för de fyra kommunala bolagen (Ulricehamns Energi AB, STUBO AB, Ulricehamns stadshus AB, Näringslivs Ulricehamn AB).

Reglerna om jäv för anställda och förtroendevalda i kommuner, landsting och regioner finns i kommunallagen (6 kap. 24-27 § §). Reglerna talar om när en anställd eller förtroendevald ska anses ha ett sådant intresse i ett ärende att hans eller hennes opartiskhet kan ifrågasättas. Jävsreglerna gäller vid all ärendehantering och riktar sig till den som på något sätt kan påverka dess utgång. Reglerna gäller inte bara den som beslutar i ett ärende, utan gäller även den som bereder ett ärende.

Det kommunala bolaget STUBO AB har upprättat en handbok om Etik och Moral där de anställda ges vägledning i hur de skall förhålla sig i olika frågor såsom att de skall vara opartiska eller vilka förmåner som kan vara otillåtna men frågan om jäv tas inte upp specifikt. Kommunstyrelse har 2012-03-05 § 63 antagit riktlinjer gällande mutor och bestickning för anställda och förtroendevalda i Ulricehamns kommuns förvaltning och bolag men här hanteras inte heller frågan om jäv specifikt.

Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer eller rutiner för att anmäla jäv eller identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse och som då också enligt bolagens ägardirektiv skulle gälla även för de kommunala bolagen. De granskade kommunala bolagen har inte heller själva fastställt några riktlinjer eller rutiner för att anmäla jäv eller identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse.

I Aktiebolagslagen finns särskilda regler (kap 8. § 23 och § 34) som reglerar jävsfrågor för styrelseledamot respektive VD. För medarbetare i kommunala bolag gäller inte Lagen om offentlig anställning (LOA). Allmänna bestämmelser gäller dock fullt ut för arbetstagare anställda i kommunala företag som tillämpar kommunala avtal om bolagen är anslutna till andra kollektivavtal gäller de. Av denna anledning behöver chefer inom kommunala bolag ha kunskap om de skrivningar som gäller inom deras respektive kollektivavtal vid bisyssla om AB inte tillämpas. Hänvisning görs då till ”lojalitetsbegreppet” som är en s.k. dold anställningsklausul och innebär att den anställde ska ”sätta sin arbetsgivares intresse främst”. Det vill säga att det finns saklig grund för uppsägning (illojalitet) om bisysslan är konkurrerande eller om den anställde prioriterar andra arbetsuppgifter.

Enligt ledamöter i styrelserna för de kommunala bolagen har det genomförts styrelseutbildning i frågan om jäv. Anmälan om jäv har inträffat vid något tillfälle i en av styrelserna. Enligt vad som framkommit vid våra intervjuer kan uppföljning av jäv med fördel läggas in som en del i det årshjul som finns för styrelsemöten.

4.5.2.1. Vår bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer eller rutiner för att anmäla jäv eller identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse och som då också enligt bolagens ägardirektiv skulle gälla även för de kommunala bolagen.

- De granskade kommunala bolagen har inte heller själva fastställt några riktlinjer eller rutiner för att anmäla jäv eller identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse.

- Vi bedömer att det saknas tillräcklig utbildning och information inom bolagen i frågor som rör jäv för att kunna identifiera jävssituationer med anledning av bisyssla eller uppdrag som ledamot i bolagsstyrelse.

4.5.3. *Har respektive bolag ändamålsenliga rutiner för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.*

Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer eller kommungemensamma rutiner för visselblåsare och som då också enligt bolagens ägardirektiv skulle gälla även för de kommunala bolagen.

Vi har vid intervjuer inte erhållit några särskilda riktlinjer antagna av respektive bolag för att ta emot information som lämnas av visselblåsare. Vidare har ingen riskbedömning eller kartläggning avseende vilka områden och/eller funktion som skulle kunna vara mer utsatta för "påtryckningar" gjorts.

4.5.3.1. Vår bedömning

Vi bedömer att kontrollmålet inte är uppfyllt

- Kommunstyrelsen har inte fastställt några riktlinjer för att ta emot information som lämnas av visselblåsare och som då också enligt bolagens ägardirektiv skulle gälla även för de kommunala bolagen.

- Bolagsstyrelserna i de granskade kommunala bolagen har inte fastställt riktlinjer för att ta emot information som lämnas av visselblåsare.

5. Revisionell bedömning

5.1. Revisionell bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att Kommunstyrelsen inte har ändamålsenliga system och rutiner för att säkra att anställda inte utför bisysslor som kan leda till skada för kommunen.

Vår sammanfattande bedömning är att bolagsstyrelserna för NUAB, UEAB och STUBO AB inte har ändamålsenliga system och rutiner för att säkra att anställda inte utför bisysslor som kan leda till skada för kommunen.

Vi grundar vår bedömning på att kommunen och de kommunala bolagen inte uppfyller kraven inom flera av de kontrollmål som ställts upp för vår granskning.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Vi rekommenderar att riktlinjer för bisysslor upprättas och beslutas av kommunstyrelsen samt av de granskade bolagsstyrelserna.
- Vi förordar att frågan om eventuell bisyssla aktualiseras vid samtliga medarbetarsamtal eller genom ett årshjul för arbetsplatsträffar. Det är enligt vår bedömning centralt att samtliga medarbetare inom kommunkoncernen fortlöpande och systematisk informeras om kommunens riktlinje kring bisysslor.
- Vi rekommenderar även att riktlinjer avseende jäv för förtroendevalda politiker framställes.
- Vi rekommenderar att nämnder och styrelser löpande följer upp att antagna riktlinjer följs. En inventering av bisysslor kan med fördel göras för att se till att förtroendeskadliga bisysslor inte förekommer.
- För att säkerställa den interna kontrollen föreslår vi att det löpande görs kontroller mot leverantörsregistret inom kommunkoncernen i syfte att säkerställa att de inköp som görs från företag/organisationer där anställda och förtroendevalda är verksamma följer ingångna och upphandlade avtal/ramavtal.

2017-04-07

Rebecca Lindström

Projektledare